

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 94.766 du 19 avril 2001

A.76.849/XIII-417

En cause : **la Société anonyme SABLIERES,
CONTAINERS ET TRANSPORTS
FORT-LABIAU,**
ayant élu domicile chez
chez Me Philippe COENRAETS, avocat,
square du Bastion 1A
1050 Bruxelles.

A.76.851/XIII-418

En cause : **la Société anonyme FORT-LABIAU,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
square du Bastion 1/A
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 décembre 1997 par la société anonyme SABLIERES, CONTAINERS ET TRANSPORTS FORT-LABIAU qui demande l'annulation de l'arrêté du 24 septembre 1997 par lequel le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipeement et des Transports de la Région wallonne interdit la circulation de certains poids lourds sur la N 519 à Ellezelles et sur la N 520 à Flobecq et à Ellezelles (recours A.76.849/XIII-417);

Vu l'arrêt n° 72.200 du 3 mars 1998 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la requérante;

Vu la requête introduite le 22 décembre 1997 par la société anonyme FORT-LABIAU qui demande l'annulation de l'arrêté du 24 septembre 1997 par lequel le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports de la Région wallonne interdit la circulation de certains poids lourds sur la N 519 à Ellezelles et sur la N 520 à Flobecq et à Ellezelles (recours A.76.851/XIII-418);

Vu l'arrêt n° 72.201 du 3 mars 1998 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. LOMBAERT, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu les ordonnances du 24 août 2000 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et des rapports;

Vu la notification des rapports aux parties, les demandes de poursuite de la procédure des requérantes et les derniers mémoires;

Vu les ordonnances du 26 janvier 2001, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 8 mars 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me G. GENERET, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour les requérantes, et Me G. VAN HOOREBEKE, loco Mes Fr. MAUSSION et M. von KUEGELGEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les deux recours poursuivent l'annulation du même acte; que les requérantes exposent des moyens identiques; que, dans l'intérêt d'une bonne justice, il y a lieu de joindre ces recours;

Considérant que les faits utiles à l'examen des recours ont déjà été exposés dans les arrêts n^{os} 72.200 et 72.201 du 3 mars 1998; qu'il convient de rappeler que la société anonyme SABLIERES, CONTAINERS ET TRANSPORTS FORT-LABIAU exploite une sablière sur le territoire de la commune de Flobecq, au lieu-dit "La Houppe", tandis que la société anonyme FORT-LABIAU exploite un centre d'enfouissement technique au même endroit;

Considérant que les requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article 92bis, § 2, b), de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et du principe de loyauté fédérale; qu'elles exposent que l'acte attaqué, en interdisant la circulation de

camions dont le poids en charge est supérieur à 7,5 tonnes sur des routes situées à la frontière immédiate de la Région flamande, a directement et inévitablement un impact dommageable sur cette Région; qu'elles précisent que le règlement attaqué cause une augmentation du trafic de poids lourds transportant du sable ou des déchets en Région flamande et un engorgement du centre de Renaix; que les requérantes en déduisent qu'un accord de coopération devait être conclu entre la Région wallonne et la Région flamande pour permettre l'adoption de la mesure attaquée; qu'elles concluent qu'en l'absence d'un tel accord, la partie adverse ne pouvait que laisser en vigueur les situations et règles existantes et qu'elle ne pouvait modifier ces situations et règles, comme le fait le règlement attaqué;

Considérant que la partie adverse soutient que le moyen est irrecevable, dès lors que les requérantes, qui ne sont ni les garants ni les représentants de la Région flamande, n'ont pas intérêt à l'invoquer;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérantes affirment que le détour par Renaix est une conséquence directe de la mise en oeuvre du règlement attaqué, la réalité d'un tel détour ressortant d'un simple examen d'une carte routière; qu'elles soutiennent avoir intérêt à ce que les clients de leurs entreprises ne soient pas contraints à faire un détour de plus de vingt kilomètres par la Région flamande; qu'elles précisent que ce détour, qui a un impact négatif sur leur clientèle, entraîne des répercussions dommageables pour leurs activités; que les requérantes estiment que le détournement du charroi est contraire au principe de loyauté fédérale, le règlement attaqué concernant certes des routes situées exclusivement sur le territoire de la Région wallonne, mais à proximité de la Région flamande; que, selon elle, ce règlement a des répercussions, à tout le moins indirectes, en Région flamande et qu'à défaut pour la partie

adverse d'avoir informé la Région flamande de l'adoption du règlement attaqué, elle a ainsi manqué à son devoir de loyauté fédérale;

Considérant que l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose que la section d'administration statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation notamment pour violation des formes substantielles; que l'article 14bis des mêmes lois coordonnées est rédigé comme suit :

" Pour l'application de l'article 14 des mêmes lois coordonnées, sont considérées comme des formes substantielles, les concertations, les associations, les transmissions d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs, à l'exception des accords de coopération visés à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et les propositions qui concernent les relations entre l'Etat, les Communautés et les Régions et qui sont prévus par ou en vertu des lois prises en exécution des articles 39, 127, § 1^{er}, 128, § 1^{er}, 129, § 1^{er}, 130, § 1^{er}, 135, 136, alinéa 1^{er}, 140, 175, 176 et 177 de la Constitution.

Toutefois, les personnes physiques et les personnes morales, à l'exception de l'Etat, des Communautés, des Régions et de la Commission communautaire commune en ce qui concerne les matières visées à l'article 63 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, ne peuvent invoquer la violation des formes visées à l'alinéa précédent";

Considérant que les accords de coopération visés à l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 sont expressément exclus du champ d'application de l'article 14bis des lois coordonnées qui réserve par ailleurs aux seules autorités visées à l'alinéa 2, le droit d'invoquer, à l'appui d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, la violation des formes énumérées à l'alinéa 1^{er};

Considérant que l'article 92bis, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue aux juridictions de coopération le seul pouvoir de trancher les litiges entre

parties contractantes, nés de l'interprétation ou de l'exécution de ces accords; que les présents recours ne constituent pas un tel litige; que le moyen soutient que la partie adverse était incompétente pour adopter seule - c'est-à-dire sans passer un accord de coopération avec la Région flamande - le règlement attaqué; qu'un tel moyen, qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte et est donc d'ordre public, peut être soulevé par le requérant, sans qu'il doive justifier d'un intérêt à l'invoquer; que le moyen est recevable, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980;

Considérant, par ailleurs, que l'article 143 de la Constitution dispose que "dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat, les Communautés, les Régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter les conflits d'intérêt"; qu'en tant que le moyen invoque la violation du principe de loyauté fédérale, il échet d'observer que le dossier ne contient aucun document d'où il résulterait que la Région flamande se serait estimée lésée dans ses intérêts; que ce n'est que l'intérêt des pouvoirs publics visés à l'article 143 qui peut être pris en compte pour apprécier le respect de la loyauté fédérale et non celui des personnes privées; qu'en tant qu'il invoque ce principe, le moyen n'est pas recevable;

Considérant que l'article 92bis, § 2, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles visée au moyen porte ce qui suit :

" § 2. Les Régions concluent en tout cas des accords de coopération pour le règlement des questions relatives :

(...)

b) aux tronçons de routes (...) qui dépassent les limites d'une Région (...);

Considérant que le règlement attaqué concerne des tronçons de routes situés exclusivement en Région wallonne, et non des tronçons de routes transrégionaux, comme cela est clairement visé à l'article 92bis, § 2, b) de la loi spéciale du 8 août 1980; qu'au surplus, à supposer que le moyen puisse être interprété comme étant aussi pris de la violation de l'article 92bis, § 2, a), lequel impose un accord de coopération si la mise en oeuvre d'une mesure à prendre par une Région est susceptible de causer un dommage dans une autre Région, il ne suffit pas que le règlement attaqué puisse avoir des conséquences, au demeurant non démontrées, sur le réseau routier de la Région flamande, pour que doive être passé un accord de coopération;

Considérant, par conséquent, que le moyen, en tant qu'il est pris de la violation de l'article 92bis, § 2, b), n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 30 du Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne, du principe de libre concurrence et du principe de libre circulation des marchandises; que les requérantes soutiennent que le règlement attaqué a pour effet d'entraver la libre circulation du sable et des déchets et, par voie de conséquence, de les désavantager par rapport aux autres entreprises des mêmes secteurs d'activités, ces secteurs étant "particulièrement fermés"; qu'elles estiment que ce règlement constitue une entrave à la libre circulation des marchandises au sein de l'espace économique européen, une telle entrave étant prohibée par les règles visées au moyen; qu'elles précisent que "la circonstance selon laquelle une mesure en cause serait territorialement limitée demeure sans incidence sur les principes qui sous-tendent le droit européen", et que l'article 30 du Traité de Rome a effet direct;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérantes considèrent que les conditions prescrites par l'article 36 du Traité pour qu'il puisse être dérogé à l'article 30 ne sont pas réunies en l'espèce; qu'elles précisent qu'il appartient aux autorités nationales de démontrer qu'une exception au principe de la libre circulation des marchandises est nécessaire pour réaliser un des objectifs mentionnés à l'article 36 et qu'elle est conforme au principe de proportionnalité; qu'elles doutent que la préservation de deux routes régionales puisse être considérée comme une exigence impérative justifiant une dérogation au principe de la libre circulation des marchandises; que les requérantes expliquent encore que la Région ne peut méconnaître l'article 30 du Traité, même de manière accessoire ou indirecte; qu'enfin, les requérantes signalent que, si le règlement attaqué ne poursuit pas des finalités économiques ou commerciales, il n'a pas moins pour effet d'entraver la libre circulation des marchandises qu'elles produisent (sable) ou reçoivent (déchets) et de porter atteinte à leur activité économique;

Considérant que l'article 28 (ancien article 30) du Traité instituant la Communauté européenne porte ce qui suit :

" Les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent sont interdites entre les Etats membres (...);

Considérant que, selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, est une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation, "toute réglementation commerciale des Etats membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intra-communautaire"; qu'il en ressort que l'article 28 du Traité ne vise que les mesures qui risquent de porter atteinte aux échanges commerciaux entre les Etats membres de la Communauté, même s'il est admis que ces mesures

puissent avoir un champ d'application purement interne; qu'en l'espèce, les requérantes n'exposent pas en quoi le règlement critiqué pourrait avoir la moindre incidence sur le commerce intracommunautaire; que les requérantes ne contestent d'ailleurs pas que toute leur clientèle est établie en Belgique; qu'au demeurant, il ne s'agit pas d'une réglementation commerciale qui affecterait la production et la commercialisation des produits, mais d'une règle de police de la circulation routière prise en vue d'assurer la sécurité des transports sur les N 519 et N 520; que, bien que la norme en cause pourrait affecter indirectement le prix du transport du sable et des déchets, il s'agit d'une conséquence indirecte d'une règle de sécurité routière et non pas d'une entrave;

Considérant, quant au principe de libre concurrence, que les requérantes n'exposent pas en quoi il serait violé; qu'elles ne démontrent pas, non plus, que le règlement attaqué les mettrait dans une situation de désavantage concurrentiel par rapport aux autres entreprises de ces secteurs; qu'à cet égard, il a déjà été considéré dans l'arrêt n° 72.200 du 3 mars 1998 rejetant la demande de suspension introduite par la première requérante, exploitante de la sablière, "que si, comme (elle) l'allègue, le nombre de sablières en Région wallonne diminue au point de compromettre l'approvisionnement, il est peu vraisemblable que le détour imposé par l'arrêté attaqué amène ses clients à lui préférer d'autres fournisseurs, vu la rareté prétendue de ceux-ci; qu'il ressort au surplus des documents produits qu'une autre sablière - donc un des concurrents - est située à proximité et est dans la même situation, et que la plupart des clients vis-à-vis de qui les transports seront allongés par l'exécution de l'arrêté attaqué restent, en dépit du détour, plus proches de la sablière de FORT-LABIAU que des sablières concurrentes situées à Braine-le-Comte ou à Mont-Saint-Guibert, tandis que d'autres étaient déjà plus proches de ces dernières avant l'acte attaqué; qu'un détour de 25

kilomètres paraît, dans ces conditions, n'avoir qu'une incidence limitée sur la situation de la requérante"; que, de même, l'arrêt n° 72.201, qui a rejeté la demande de suspension de la seconde requérante, exploitante du centre d'enfouissement technique, a considéré que "les documents versés aux débats révèlent que la plupart des clients cités par la requérante semblent rester plus proches de son exploitation que de celle de ses concurrents, en dépit même du détour qu'impose l'acte attaqué, tandis que, pour les clients établis dans les régions de La Louvière et de Charleroi, qui étaient déjà plus proches des concurrents avant l'entrée en vigueur du règlement litigieux, un itinéraire passant par Enghien, Grammont et Brakel permet de limiter le détour; qu'à supposer que le détour de 25 kilomètres provoque, comme l'affirme la requérante, un surcoût de 100 francs par tonne de déchets transportés, il reste que le prix moyen pratiqué par elle de 1025 francs, augmenté de ce surcoût, reste inférieur au prix de 1200 francs pratiqué par ses concurrents, de sorte que ni le risque de perte de clientèle allégué ni ses conséquences sur la santé économique de la requérante ne peuvent être considérés comme établis"; que ni l'une ni l'autre des requérantes n'a contesté ces constatations faites par les arrêts précités; que le moyen est par conséquent non fondé;

Considérant que les requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 12 de la Constitution, de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791 (dit décret d'Allarde), de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées par arrêté royal du 16 mars 1968 sur la police de la circulation routière, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière, du principe de proportionnalité et du principe de la liberté du commerce et de l'industrie; qu'elles soutiennent que le règlement attaqué constitue une entrave

disproportionnée à l'exploitation de leur entreprise alors que les règles visées au moyen consacrent "la liberté d'exercice et d'exploitation de l'activité professionnelle" et interdisent d'y apporter des restrictions disproportionnées; qu'elles estiment que le règlement attaqué leur cause de manière injustifiée un dommage disproportionné; qu'en particulier, elles expliquent que la N 520 n'est pas en mauvais état et permet sans le moindre danger la circulation des poids lourds;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérantes précisent que le règlement attaqué contraint une partie non négligeable de leurs clients à faire un détour simple de 25 kilomètres, soit un détour de 50 kilomètres aller et retour, ce qui entraîne une perte de temps de trente minutes au moins; que la première requérante précise que, parmi ses 27 principaux clients, 18 sont directement touchés et que cela représente plus de 50 p.c. de son chiffre d'affaires, tandis que la seconde requérante soutient que, parmi ses 45 principaux clients, 31 sont directement touchés, ce qui représente environ 48 p.c. de son chiffre d'affaires; qu'elles en déduisent qu'il "n'est pas admissible de prétendre, comme le fait la partie adverse, que le commerce des requérantes ne serait pas entravé de manière disproportionnée par la mise en oeuvre de l'acte attaqué"; que les requérantes précisent enfin que "la partie adverse n'a, à aucun moment, tenté de limiter les répercussions dommageables de la mise en oeuvre de l'acte attaqué en mettant au point, par exemple, un itinéraire de remplacement";

Considérant que le principe de la liberté de commerce et d'industrie n'est pas absolu; que la partie adverse était habilitée à prendre la mesure attaquée; qu'elle a pu juger nécessaire de limiter la circulation des véhicules de plus de 7,5 tonnes sur les voiries considérées en vue d'assurer la sécurité des personnes résidant le long de ces voies et des autres usagers; qu'il

ressort en effet du dossier administratif que le règlement attaqué a été pris en vue de remédier à la grave situation de danger que causait le passage de nombreux poids lourds sur les tronçons de routes concernés, ces tronçons étant sinueux et étroits et le revêtement routier étant défectueux; que les requérantes ne démontrent pas l'absence de réalité ou de pertinence de ce motif; qu'elles se contentent d'émettre une pétition de principe suivant laquelle la route ne serait pas ou plus en mauvais état et permettrait sans danger le passage de poids lourds; qu'eu égard au motif légitime qui sous-tend le règlement litigieux, il n'apparaît pas que celui-ci porterait atteinte d'une manière disproportionnée à l'exercice de l'activité des sociétés requérantes; que celles-ci ne démontrent d'ailleurs pas en quoi consisterait cette atteinte; qu'à cet égard également, elles procèdent par affirmations et n'apportent aucun élément concret qui permettrait d'accréditer l'idée que la mise en oeuvre du règlement attaqué aurait un impact réel sur la fidélité de sa clientèle; qu'il a déjà été considéré dans les arrêts ayant rejeté les demandes de suspension que le règlement attaqué n'avait qu'une incidence limitée sur la situation des requérantes, ce que celles-ci n'ont pas sérieusement contesté; qu'enfin, on n'aperçoit pas comment la partie adverse aurait pu, en l'espèce, limiter les répercussions de la mise en oeuvre du règlement attaqué; qu'en particulier, les itinéraires de remplacement envisageables découlent d'un simple examen d'une carte routière et sont d'ailleurs décrits par les requérantes dans leurs écrits de procédure; qu'il en résulte que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A.76.849/XIII-417 et A.76.851/XIII-418 sont jointes.

Article 2.

Les requêtes sont rejetées.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 28.000 francs, sont mis à charge des requérantes à concurrence de 14.000 francs chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf avril deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.